



ISSN 1728-9343

# СХІД

*Аналітично-інформаційний журнал*



Чернівці



Львів

**економіка  
історія  
філософія**



Дніпропетровськ



Донецьк



Київ



Луцьк



Луганськ



Житомир



Харків

**Analytic and informative journal**  
**№ 6 (126) листопад-грудень 2013**



Radionova Olga,

Candidate of Economic Science, Associate Professor of Department of Tourism and Hospitality Management, Kharkov National University of Municipal Economy by A.N.Beketov

### FACTORS DETERMINING THE MANAGEMENT OF EMPLOYMENT IN THE MODERN CITY

In the municipal long-term development programs and strategic management of urban employment in a demographic crisis, the regulation of the working population reproduction is important. Factors territorial labor mobility, namely the factors that stimulate migration flows of the population at the expense of intra-regional, inter-regional and inter-state immigration; the factors constraining departure of the population of big cities (on an example Kharkov), thereby directly affecting the employment, identified in the article. Migratory movements of the population depends on the level of socio-economic development of the city and the state of the urban labor market is identified.

**Keywords:** employment; migratory movement; labor force; urban labor market; city.

#### REFERENCES

1. Rubanik Ye. A. (2008), "Immigration as compensation of labor shortages", *Ekonomicheskii vestnik Rostovskogo gosudarstvennogo universiteta* [Economic herald of Rostov state university], No. 1, Vol. 6, part 3, pp. 285-291 (rus).
2. Shevchenko L. S. (2007), The labor market: current economic and theoretical analysis, monograph, Kharkiv, 336 p. (ukr).
3. Sadova U. Ya. (2009), *Demografiia ta sotsialna ekonomika* [Demography and social economy], No. 1 (11), pp. 29-36 (ukr).
4. Kuchumova I. Yu. (2009), State regulation of the labor market in terms of economic transformation, Kharkiv, 204 p. (ukr).
5. Pozniak O. (2001), *Ukraina: aspekty pratsi*, No. 8, pp. 43-47 (ukr).
6. Pryimak V. (2007), *Ukraina: aspekty pratsi*, No. 1, pp. 19-24 (ukr).
7. Tarianyk O. (2008), *Ukraina: aspekty pratsi*, No. 3, pp. 42-50 (ukr).
8. Drahunova T. (2006), *Ukraina: aspekty pratsi*, No. 6, pp. 26-20 (ukr).
9. The Human Development Report of 2009. Overcoming of barriers: Human mobility and development (2009), PROON, Moscow, 232 p. (rus).
10. Tilikina N. V. (2008), *Demografiia ta sotsialna ekonomika* [Demography and social economy], No. 2 (10), pp. 163-169 (ukr).
11. Roshchin S. Yu., Razumova T. O. (2000), *Economy of labor* (economic theory of labor), Moscow, INFRA-M, 400 p. (rus).
12. Kostenko A. M., Svitailo N. D. (2009), Analysis of the current state of labor migration flows and directions of their government regulation, *Ekonomichnyi chasopys - XXI*, No. 3-4, pp. 44-52 (ukr).

© Радіонова Ольга

Надійшла до редакції 14.11.2013

УДК 332.025.28

СКЛЯРУК НАТАЛІЯ,

кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки підприємств міського господарства Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова

## КОМПЛЕКСНИЙ АНАЛІЗ ПРИНЦИПІВ ТА ПЕРЕДУМОВ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

У статті обґрунтована необхідність застосування механізмів державно-приватного партнерства (ДПП) для вирішення важливих соціально-економічних проблем та забезпечення сталого розвитку адміністративно-територіальних утворень. Проведено аналіз принципів ефективного управління у сфері ДПП у світі та в Україні. Окреслено пріоритетні завдання та бар'єри на шляху розвитку державно-приватного партнерства в Україні.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство; ДПП-проекти; ефективне управління ДПП-проектами.

Актуальність теми визначається необхідністю створення в Україні умов для започаткування та реалізації проектів із використанням механізмів державно-приватного партнерства. Якісне виконання органами місцевого самоврядування України своїх функцій щодо забезпечення потреб населення в широкому спектрі послуг в умовах обмеженості бюджетного фінансування та значних витрат на утримання інфраструктури міста потребує консолідації зусиль влади та бізнесу.

Аналіз досліджень і публікацій виявив, що різні питання ефективного управління державно-приватними проектами стають предметом вивчення для вітчизняних та зарубіжних економістів і практиків, серед яких С. Грищенко [1], Дж. Делмон [2], П. Надолишній [3], В. Ребок [4], Р. Дж. Тайлор [5] та інші.

Серед питань, що потребують подальшого вирішення, залишаються недостатньо дослідженими ключові питання ефективного управління у сфері ДПП-проектів.

**Мета статті** - аналіз принципів ефективного управління у сфері ДПП у світі та в Україні та визначення пріоритетних завдань і бар'єрів на шляху розвитку державно-приватного партнерства в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Державно-приватне партнерство - це ефективний інструмент економічного й соціального розвитку на регіональному та місцевому рівні, дієвість якого підтверджена досвідом розвинених країн світу. Уперше державно-приватне партнерство як інструмент залучення коштів приватних інвесторів у галузі економіки, які держава не могла вивести із рецесії, застосував уряд Великобританії в середині 80-х років XX століття.

В Україні ДПП є засобом залучення інвестиційних, управлінських та інших ресурсів приватного сектора до проектів, у яких державні та місцеві органи влади намагаються, з одного боку, зберегти контроль, а з іншого - налагодити співпрацю з інвесторами. Використання механізму ДПП є доцільним для забезпечення функціонування та розвитку суспільно значущих об'єктів, експлуатація яких потребує значних бюджетних вкладень. Такими об'єктами є комунальна інфраструктура, автомобільні дороги, аеропорти, навчальні заклади, заклади охорони здоров'я та інші. Отже, реалізація ДПП-проектів може стати суттєвим кроком на шляху до вирішення актуальних соціально-економічних проблем розвитку міст і регіонів.

З економічної точки зору зміст ефективного управ-

ління ДПП розкрито в [6]. Зокрема виділено такі ключові моменти:

- режим ефективного придбання (закупівлі), який означає здатність інститутів державної влади купувати товари й послуги високої якості за набагато нижчою ціною;

- механізми збереження ефективності управління проектами посилюють підтримку ДПП з боку суспільства й держави, головним чином, з боку установ та осіб, відповідальних за розробку й провадження відповідної державної політики;

- якісно сплановані проекти, повністю узгоджені з усіма учасниками, мають набагато менші шанси бути зірваними, і, таким чином, можна уникнути дорогих судових процесів і тяжб;

- органи державного управління, реалізуючи закупівлі на принципах відкритості, значно впливають на зміцнення довіри з боку постачальників щодо надійності адміністрації як партнера по бізнесу;

- якісне управління й ефективні інститути безпосередньо впливають на посилення конкурентоспроможності й збільшення показників економічного зростання та розвитку.

Європейська економічна комісія ООН [8] виробила принципи ефективного управління у сфері ДПП, базуючись на змістових маркерах ефективного управління, що подібні до описаних у таблиці 1.

Таблиця 1. - Принципи ефективного управління у сфері ДПП\*

Змістові маркери ефективного управління	Принципи ефективного управління у сфері ДПП	Основна проблема управління
Політика у сфері ДПП	Підтримка населенням ініціатив у сфері ДПП потребує послідовної політики заохочення ДПП, яка визначає чіткі цілі й принципи, пропонує конкретні проекти, формулює реалістичні завдання й знаходить засоби для їх вирішення.	Уряди деяких країн переносять результати невдалих проектів ДПП на політику ДПП у цілому, що веде до неправильного визначення цілей і виникнення труднощів при реалізації нових проектів.
Зміцнення потенціалу	Уряди можуть виробити необхідні управлінські навички завдяки комбінованому підходу (формування нових інститутів і професійна підготовка керівників; використання накопиченого досвіду).	ДПП включає складно-організовані структури, що вимагають нових навичок управління, які більшою мірою притаманні бізнесу, ніж державному сектору.
Створення відповідної законодавчої нормативно-правової бази	Інвесторам ДПП необхідна надійна й передбачувана нормативно-правова база, яка повинна враховувати інтереси одержувачів послуг і давати їм можливість брати участь у юридичних процедурах, що гарантують їм доступ до процесу ухвалення рішень.	У багатьох країнах юридичні процедури є неадекватними й занадто складними, а також не забезпечують достатнього захисту інтересів і стимулів для інвесторів, що беруть участь у ДПП.
Розподіл можливих ризиків від створення й участі в ДПП	ДПП передбачає передавання ризиків приватному сектору, який здатний найефективніше управляти ними. Проте держава також повинна брати на себе певну частку відповідальності за можливі ризики та сприяти їх пом'якшенню для приватного сектора на основі взаємної підтримки.	Відсутність домовленостей про розподіл можливих ризиків між сторонами, труднощі також виникають із розрахунками ризиків, особливо в країнах із перехідною економікою, де показники економічного зростання менш передбачувані.
Державні й муніципальні закупівлі	Вибір учасників тендера - партнерів по ДПП - повинен проводитися на основі прозорості, об'єктивної й недискримінаційної процедури відбору, що заохочує конкуренцію й забезпечує баланс між необхідністю прискорення та здешевлення процесу проведення торгів, вибором найкращої пропозиції.	До проблем відносяться: відсутність можливостей для організації конкурсних торгів, особливо на місцевому рівні, недовірливе ставлення громадськості до непрозорих проектів ДПП і неадекватність адміністративних процедур із проведення тендера.
Облік і задоволення потреб населення	У процесі формування ДПП на перше місце слід ставити інтереси людей, зміцнюючи підзвітність, підвищуючи прозорість проектів.	Відсутність прозорості й підзвітності породжує проблеми на рівні управління, які необхідно вирішити, перш ніж розвивати ДПП далі.

Продовження табл. 1\*

Змістові маркери ефективного управління	Принципи ефективного управління у сфері ДПП	Основна проблема управління
Захист довкілля	У процесі розвитку ДПП, формування й реалізації конкретних проектів необхідно враховувати принципи стійкого розвитку, включаючи екологічні, шляхом включення їх у технічні вимоги й надання права здійснювати контракти тим підрядникам, які готові повністю задовольняти "зеленим" критеріям.	Відповідальність за реалізацію проектів ДПП часто лежить на міністерствах економіки, фінансів і транспорту, які не дуже досвідчені в екологічних питаннях, а природоохоронні відомства – в економічних і комерційних основах ДПП.

\* Розроблено автором за [7].

Згідно із Законом України "Про державно-приватне партнерство" [9], основними принципами ДПП в Україні є:

- рівність перед законом державних і приватних партнерів під час проведення діяльності в рамках ДПП;
- заборона будь-якої дискримінації й обмеження прав приватних партнерів, окрім випадків, передбачених законом;
- узгодження інтересів державного й приватного партнерів із метою досягнення взаємної вигоди й реалізації мети діяльності в рамках ДПП;
- незмінність цільового призначення й форми власності об'єкта ДПП упродовж усього терміну реалізації проектів у рамках ДПП;

- визнання прав, обов'язків і відповідальності державними й приватними партнерами, які передбачені спеціальним законодавством України й визначені умовами договору, укладеного в рамках ДПП;

- справедливий розподіл ризиків, пов'язаних із виконанням договорів, укладених у рамках ДПП;
- забезпечення розподілу прибутку між державним і приватним партнерами на умовах, визначених договором.

Пріоритетні завдання розвитку ДПП в Україні, які можуть бути визначені на підставі перерахованих вище принципів, будуть вирішені лише за умови усунення бар'єрів законодавчого, економічного та організаційного характеру (табл. 2).

Таблиця 2. - Пріоритетні завдання і бар'єри на шляху розвитку державно-приватного партнерства в Україні\*

Пріоритетні завдання розвитку державно-приватного партнерства в Україні	Формування нормативно-правової бази розвитку ДПП	узгодження законодавчої бази; упорядкування системи державних закупівель у проектах ДПП; розвиток нормативного забезпечення діяльності центральних і місцевих органів влади, центрів сприяння розвитку ДПП; розвиток організаційного й методичного забезпечення реалізації проектів ДПП; моніторинг реалізації й формування єдиного реєстру проектів ДПП.
	Формування інституційної структури ДПП	повноваження; відповідальність; механізм координації діяльності.
	Фінансове забезпечення розвитку ДПП	механізм державної підтримки ДПП і програмно-проектне фінансування; механізми залучення приватного сектора до фінансування проектів ДПП; інститути розвитку як складова фінансового забезпечення інституту ДПП.
	Кадрове забезпечення розвитку ДПП	центри підтримки ДПП; експертні групи; інформаційна мережа «кращих і гірших практик»; навчання персоналу органів влади, відповідальних за реалізацію проектів ДПП.
Бар'єри на шляху розвитку	недосконалість системи конкурсного відбору приватних партнерів для проектів ДПП;	
	низький платоспроможний попит громадян;	
	дефіцит бюджетних ресурсів для участі в загальних проектах із приватними компаніями;	
	короткострокова практика бюджетного планування в Україні (1 рік);	
	неузгодженість діяльності органів влади у сфері залучення інвестицій;	
	нерозвиненість інституційного середовища;	
	політичні впливи;	
	недостатній рівень обізнаності й досвіду приватного партнера щодо діяльності в рамках ДПП;	
	нестабільність економічного зростання;	
	низький рівень довіри до державних органів, непрозорість діяльності органів влади;	
	системний брак управлінських навичок у переважної більшості чиновників;	
	непрозорий механізм формування тарифів.	

\* Розроблено автором.

Структурно управління ДПП-проектами можна представити як загальний сегмент перетину трьох кіл (рис. 1). Відповідно, показники ефективного управлін-

ня ДПП-проектами знаходяться на перетині показників економічної ефективності, показників соціального розвитку і показників регіонального зростання (рис. 2).





Рис. 1. Схема виникнення сфери управління ДПП-проектами.

Головним критерієм ефективності управління ДПП-проектами є ступінь задоволення кінцевих потреб суспільства, забезпечення задоволення різноманітних потреб людей: матеріальних, соціальних, духовних, а також гарантія високого рівня і якості життя. Ефективність використання державно-приватного партнерства вимагає зрілості держави та приватного сектора економіки. Найбільшого ефекту від використання ДПП вдається досягати в країнах із розвинутою економікою й сталими традиціями взаємодії бізнесу та влади. Багато чого в становленні та розвитку партнерства й приватного сектора визначається також наявністю й розвиненістю інституційного середовища, яку становлять у тому числі законодавчо-правові норми.

### Висновки

Порівнюючи змістові характеристики й принципи управління проектами на засадах державно-приватного партнерства, можна констатувати, що:

- програми ДПП - явище досить нове, і поки що не створено міжнародного механізму, за допомогою якого уряд міг би проводити ефективну політику, що влаштовує однаково всіх учасників. З урахуванням збільшення значущості програм ДПП потрібне заохочення інвесторів, наприклад, на рівні урядів можна створювати міжнародні форуми з метою обміну успішним досвідом реалізації ДПП і формування політики;

- підготовка персоналу є однією з важливих умов успішної реалізації програм ДПП;

- уряди й міжнародні організації можуть спільними зусиллями розробити загальноєвропейську нормативну базу для сфери ДПП. Така база може використовуватися як модель для країн регіону з урахуванням існуючих рекомендацій і забезпечувати реалізацію принципу: законів повинно бути менше, але вони мають бути більш якісними й простими;

- ДПП надає державному й приватному секторам унікальну можливість розподілити ризики при реалізації спільного проекту, забезпечуючи взаємну додаткову підтримку для того, щоб гарантувати вигоди й переваги від проекту для обох сторін;

- загальним принципом для всіх програм ДПП є зобов'язання наслідувати принципи відкритої конкуренції, які повинні забезпечуватися на всіх стадіях проведення тендера. Це зобов'язання необхідно виконувати для успішної реалізації проектів у рамках ДПП;

- урахування інтересів і потреб населення має стати не лише організаційним принципом розробки проектів ДПП, але також одним із керівних принципів при ре-



Рис. 2. Показники ефективності управління ДПП-проектами.

лізації кожного етапу розробки проекту ДПП. Отже, держава повинна реалізовувати заходи зі зміцнення підзвітності й посилення відповідальності без надмірного втручання в управління системою, що може перешкоджати отриманню вигід від участі в проекті організацій приватного сектора;

- для впровадження принципів стійкого розвитку в ДПП можна застосувати два підходи. Перший - поширення вдалого досвіду й прикладів, де успішно діють принципи стійкості. Це допоможе здолати існуюче нерозуміння. Другий - удосконалення координації між фінансовими й економічними міністерствами, що відповідають за розвиток проектів і програм ДПП, і природоохоронними відомствами з метою підвищити внесок ДПП у стійкий розвиток.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : [практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу] / С. Грищенко. - К. : ФОП Москаленко О.М., 2011. - 140 с.
2. Delmon J. Public-Private Partnership Projects in Infrastructure : An Essential Guide for Policy Makers / Jeffrey Delmon. - Cambridge University Press, 2011. - 239 p.
3. Надолішній П. І. Інститут публічно-приватного партнерства в Україні: роль публічної влади і умови становлення / П. І. Надолішній // Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 28 жовтня 2011 р. : у 2-х тт. - Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. - Т. 2. - С. 70-72.
4. Ребок В. Государственно-частное партнерство в Украине / В. Ребок. - К., 2009. - 176 с.
5. Taylor R. J. Contracting for Health Services / R. J. Taylor // Private Participation in Health Services Handbook / [eds. A. Harding and A. Preker]. - Washington, DC: World Bank, 2003. - pp. 195-204.
6. North D. C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance / Douglass Cecil North. - Cambridge : University Press, 1990.
7. Практическое руководство по вопросам эффективно-го управления в сфере государственно-частного партнерства / Организация Объединенных Наций. - Нью-Йорк ; Женева, 2008. - 128 с.
8. Hybrid PPPs: Levering EU funds and private capital, Price waterhouse Coopers LLP and the World Bank, January 2006.
9. Закон України "Про державно-приватне партнерство" // Відомості Верховної Ради України (ВВР). - 2010. - № 40. - Ст. 52 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

Склярчук Наталія,

кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки підприємств городского хозяйства  
Харьковского национального университета городского хозяйства имени А. Н. Бекетова

## КОМПЛЕКСНИЙ АНАЛІЗ ПРИНЦИПІВ І УМОВ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

В статті обґрунтована необхідність використання механізмів державно-частного партнерства для забезпечення стійкого розвитку територій. Проведено аналіз принципів ефективного управління в сфері державно-частного партнерства (ГЧП) в різних країнах і в Україні. Визначено пріоритетні завдання і бар'єри на шляху розвитку ГЧП в Україні. Виявлено, що ключовими факторами ефективного взаємодія держави і приватного бізнесу є наявність необхідної нормативно-правової бази, фінансове забезпечення розвитку ГЧП, формування інституціональної структури ГЧП, кадрове забезпечення розвитку ГЧП.

**Ключові слова:** державно-частне партнерство; ГЧП-проекти; ефективне управління ГЧП-проектами.

Sklyaruk Natalia,

associate Professor of enterprises economy of urban sector

O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv

## A COMPREHENSIVE ANALYSIS OF THE PRINCIPLES AND CONDITIONS GOVERNANCE IN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS

Public-private partnership is one of the most effective forms of cooperation between public authorities and local self-government with the business in order to solve an important social and economic problems of the municipalities. International practice of interaction between government and the private sector shows that the realization of such projects allows to improve the quality and efficiency of public services, contributes to the modernization and development of socially important infrastructure facilities, stimulate the development of business activity.

The necessity of the using of public-private partnerships for providing sustainable development of the territories is grounded in the article. The principles of effective management in public-private partnerships are analyzed in different countries and in Ukraine. Priority tasks and barriers to the development of PPP in Ukraine are determined. It was revealed that key factors of effective interaction between government and private business is the availability of appropriate legal and regulatory framework, financial support for the development of PPP, the formation of the institutional structure of the PPP, human resources development of PPP.

**Keywords:** public-private partnerships; PPP projects, effective management of PPP projects.

### REFERENCES

1. Hryshchenko S. (2011), Preparation and implementation of public-private partnerships, Kyiv, 140 p. (ukr).
2. Delmon J. (2011), Public-Private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers, Cambridge University Press, 239 p. (engl).
3. Nadolishnii P. I. (2011), Institute for Public-Private Partnership in Ukraine: the role of public authorities and the conditions of formation, *Modern regional policy: education, science, practice: materials totals. scientific and practical. conf. for international. participation*, Odesa, Vol. 2, pp. 70-72 (ukr).
4. Rebok V. (2009), Public-private partnership in Ukraine, Kyiv, 176 p. (rus).
5. Taylor R. J. (2003), "Contracting for Health Services", in A. Harding and A. (eds.), *Preker Private Participation in Health Services Handbook*, Washington, DC, World Bank, pp. 195-204 (engl).
6. North D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, University Press, Cambridge (engl).
7. A Practical Guide on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships (2008), *Organization of the United Nations*, New York, Geneva, 128 p. (rus).
8. Hybrid PPPs: Levering EU funds and private capital, Price waterhouse Coopers LLP and the World Bank, January 2006 (engl).
9. The Law of Ukraine «About Public-Private Partnership» (2010), *The Verkhovna Rada of Ukraine*, No. 40, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>. (ukr).

© Склярчук Наталія

Надійшла до редакції 15.11.2013